



Le voyage des bénéficiaires de la protection internationale dans leur pays d'origine : défis, politiques et pratiques au Luxembourg

1. Introduction

Cette note de synthèse présente les principaux résultats de l'étude réalisée en 2018 par le point de contact luxembourgeois du Réseau européen des migrations intitulée « Les bénéficiaires de la protection internationale qui voyagent dans leur pays d'origine: défis, politiques et pratiques ».

Dans plusieurs Etats membres de l'Union européenne, les autorités ont détecté des bénéficiaires de protection internationale (ci-après bpi) ayant voyagé dans leur pays d'origine ou demandé un passeport à l'ambassade ou consulat de leur pays d'origine. Si ces actes ne représentent pas nécessairement un abus du droit à la protection internationale, ils pourraient, dans certains cas et dans certaines circonstances, amener les autorités à considérer que les raisons d'octroi de la protection internationale ont cessé d'exister : à savoir la crainte fondée de persécution dans le pays d'origine pour le réfugié ou le risque réel d'y subir des atteintes graves pour le bénéficiaire de la protection subsidiaire.

L'étude vise à apporter un éclairage sur les défis liés à la détection de ce phénomène et s'intéresse aux éventuelles conséquences de ces actes sur le statut de protection internationale, en particulier la cessation du statut qui pourrait en résulter.

2. Le cadre légal régissant la cessation du statut au Luxembourg

La loi du 18 décembre 2015 sur la protection internationale et la protection temporaire (ci-après loi d'asile) établit une distinction dans les motifs de cessation de statut entre les bénéficiaires du statut de réfugié et les bénéficiaires de la protection subsidiaire. Il s'agit d'une transposition fidèle des articles de la Directive 2011/95/UE¹ traitant de la cessation du statut de réfugié (article 11) ou de celle du bénéficiaire de la protection subsidiaire (article 16).

L'article 44 de la loi d'asile énonce six cas de figure de cessation du statut de réfugié.² Tout ressortissant d'un pays tiers ou apatride cesse d'être un réfugié dans les cas suivants:

- a. s'il s'est volontairement réclamé à nouveau de la protection du pays dont il a la nationalité; ou
- b. si, ayant perdu sa nationalité, il l'a volontairement recouvrée; ou
- c. s'il a acquis une nouvelle nationalité et jouit de la protection du pays dont il a acquis la nationalité; ou
- d. s'il est retourné volontairement s'établir dans le pays qu'il a quitté ou hors duquel il est demeuré de crainte d'être persécuté; ou
- e. s'il ne peut plus continuer à refuser de se réclamer de la protection du pays dont il a la nationalité, les circonstances à la suite desquelles il a été reconnu comme réfugié ayant cessé d'exister;

- f. si, s'agissant d'un apatride il est en mesure de retourner dans le pays dans lequel il avait sa résidence habituelle, les circonstances à la suite desquelles il a été reconnu comme réfugié ayant cessé d'exister.

Les quatre premiers cas de figure relèvent de la situation personnelle et d'actes volontaires du réfugié alors que les deux derniers cas de figure concernent un changement de situation dans le pays d'origine.

L'article 49 de la loi d'asile établit qu'un bénéficiaire de la protection subsidiaire cesse de bénéficier de cette protection lorsque les circonstances qui ont justifié l'octroi de cette protection cessent d'exister ou ont évolué dans une mesure telle que cette protection n'est plus nécessaire.³

L'étude vise à répondre aux questions suivantes: le voyage dans le pays d'origine ou le contact des autorités du pays d'origine peuvent-ils être interprétés comme un retour volontaire pour s'établir au pays d'origine ou comme la reprise/ réclamation volontaire de la protection du pays d'origine (pour les réfugiés) ? Ces actes prouvent-ils un changement des circonstances qui ont justifié l'octroi la protection subsidiaire si bien que cette protection n'est plus nécessaire (pour les bénéficiaires de la protection subsidiaire) ?

3. Au Luxembourg, les bpi ont-ils le droit de voyager vers le pays d'origine ou de contacter les autorités nationales du pays d'origine ?

Au Luxembourg, les bénéficiaires de la protection subsidiaire ne sont pas soumis aux mêmes restrictions que les réfugiés concernant le retour au pays d'origine ou le contact des autorités nationales de ce dernier.

Alors que les réfugiés ne sont pas, en principe, autorisés à voyager dans leur pays d'origine, les bénéficiaires de protection subsidiaire sont non seulement libres de voyager mais également de retourner dans leur pays d'origine sous réserve d'obtenir le cas échéant le visa requis. Il en va de même pour les contacts avec les autorités nationales du pays d'origine : cette restriction n'est valable que pour les réfugiés.

L'information sur les droits et obligations (y compris les restrictions) liés au statut est transmise aux demandeurs par le biais d'une brochure d'information lors de l'introduction de leur demande de protection. Les réfugiés, comme leurs avocats, peuvent à tout moment contacter la Direction de l'immigration pour obtenir des informations supplémentaires. Par ailleurs, la restriction de voyage est également mentionnée dans la décision attribuant le statut de réfugié ainsi que dans le passeport de réfugié.⁴

4. L'ampleur du phénomène au Luxembourg

Si le phénomène de réfugiés retournant au pays d'origine ou contactant les autorités nationales de ce dernier existe certainement au Luxembourg, il est en revanche impossible de mesurer son ampleur. Les autorités luxembourgeoises ne disposent en effet d'aucun moyen pour déterminer, de manière systématique, si des retours ou contacts ont eu lieu.

L'unique frontière extérieure du Luxembourg est son aéroport, au départ duquel des vols à destination de pays tiers sont très peu nombreux. De plus, il est possible que certaines personnes tentent de dissimuler le retour dans leur pays d'origine en utilisant un deuxième passeport ou en entreprenant le voyage vers celui-ci par voie terrestre, évitant ainsi l'apposition d'un tampon dans le passeport.⁵

Le nombre de révocations du statut de protection internationale (réfugiés et bénéficiaires de la protection subsidiaire) effectuées au Luxembourg est extrêmement faible : seules 12 révocations ont été prononcées entre 2012 et 2018.

Ce nombre inclut toutes les révocations sur base de l'ensemble des motifs indiqués dans les articles 47 et 52 de la loi d'asile, lesquels énumèrent davantage de motifs de révocation du statut que ceux de la cessation. Le retrait de la protection internationale sur base de la cessation est quant à lui quasi inexistant.⁶

5. Le voyage au pays d'origine – motif de cessation de statut ?

En principe, les réfugiés n'ont pas le droit de voyager dans leur pays d'origine. Cette restriction n'est néanmoins pas absolue. En effet, la loi d'asile prévoit que le réfugié qui est retourné volontairement s'établir dans le pays qu'il a quitté ou hors duquel il est demeuré de crainte d'être persécuté cesse d'être un réfugié.⁷ La cessation n'est donc applicable que dans la mesure où le réfugié s'installe de manière durable dans son pays d'origine.

En pratique, il s'avère extrêmement difficile d'évaluer si le séjour d'un réfugié dans son pays d'origine correspond à un établissement permanent plutôt qu'à un séjour temporaire sans intention de s'y établir. D'autre part, les autorités luxembourgeoises ne peuvent pas contacter les auteurs de persécution afin de recueillir des informations sur le séjour du réfugié au risque de compromettre sa sécurité et celle des membres de sa famille.⁸

Même s'il est peu probable qu'une cessation de statut de réfugié soit mise en œuvre en raison d'un retour au pays d'origine, le ministre peut toutefois prendre en compte le voyage et d'autres circonstances (p.ex. durée, fréquence, ...) lors d'un réexamen de la validité du statut, ce qui pourrait entraîner un retrait de ce dernier. Dans ce cas de figure, le retrait du statut est motivé par un changement de la situation au pays d'origine (rendant ainsi possible le voyage) et non pas par le voyage en soi.⁹

6. Le contact avec les autorités nationales – motif de cessation de statut ?

Alors que les bénéficiaires du statut de la protection subsidiaire sont libres de contacter les autorités nationales de leur pays d'origine et doivent en principe fournir un passeport national, les réfugiés ne sont en principe pas autorisés à contacter ces dernières.¹⁰

Jusqu'à présent, une cessation du statut de réfugié en raison d'un contact avec les autorités du pays d'origine n'a jamais été prononcée. En effet, il est très difficile d'apprendre ou de prouver qu'un tel contact ait eu lieu. Si tel est le cas, il est quasiment impossible d'établir que ce contact démontre une réclamation volontaire de la protection du pays d'origine.¹¹

Notons que pour certaines démarches administratives, il est obligatoire de produire un certificat de naissance ou de célibat (par exemple en cas de mariage). En cas d'impossibilité d'obtention de ces documents, il est toutefois possible de les remplacer par une déclaration sous serment.

Comme dans le cas de figure d'un voyage au pays d'origine, le ministre peut prendre en compte les contacts avec les autorités du pays d'origine ainsi que les circonstances de ces contacts lors d'un réexamen de la validité du statut, ce qui pourrait entraîner un retrait de ce statut.

7. La procédure de cessation du statut et ses conséquences

Si la Direction de l'immigration est informée qu'un réfugié a séjourné dans son pays d'origine ou a contacté les autorités de son pays d'origine, elle peut alors procéder à une analyse approfondie de la situation particulière de la personne concernée et décider au cas par cas si les faits justifient une cessation de statut. La personne concernée est informée par écrit que le ministre procède au réexamen de son droit à bénéficier du statut, ainsi que des motifs de ce réexamen. Celle-ci a le droit de présenter, lors d'un entretien personnel ou par écrit, les motifs pour lesquels il n'y a pas lieu de lui retirer la protection internationale.¹² Elle a également le droit d'être accompagnée par un avocat.¹³

Si le ministre prend la décision de cesser le statut du réfugié, celle-ci doit être communiquée par écrit à la personne concernée. La décision doit être motivée en fait et en droit et indiquer les possibilités de recours.¹⁴

En principe, la décision du ministre de retirer le statut vaut décision de retour.¹⁵ Néanmoins, cette décision ne peut être exécutée qu'à compter du moment où toute procédure d'appel est épuisée. Le réfugié peut introduire un recours auprès du tribunal administratif dans un délai d'un mois à compter de la notification de la décision de retrait du statut.¹⁶ Contre la décision du tribunal administratif, le réfugié peut interjeter un appel devant la Cour administrative dans le délai d'un mois également.¹⁷

La décision de retour prévoit un délai de trente jours pour quitter le territoire. Toutefois, le ministre peut accorder un délai plus long, en tenant compte de circonstances particulières (durée du séjour, scolarisation d'enfants, existence de liens familiaux et sociaux).¹⁸ Si la personne concernée se trouve dans l'impossibilité de quitter le territoire pour des raisons indépendantes de sa volonté, le ministre peut prendre une décision de report à l'éloignement.¹⁹ Il existe également la possibilité d'un sursis à l'éloignement pour la personne lorsque l'état de santé de la personne concernée nécessite une prise en charge médicale dont le défaut entraînerait pour elle des conséquences d'une exceptionnelle gravité.²⁰

La personne peut, le cas échéant, bénéficier d'un autre titre de séjour si elle remplit les conditions établies dans la loi d'immigration (p.ex. titre de séjour membre de famille ou vie privée). Les membres de famille de la personne dont le statut a été retiré perdent par conséquent leur droit de séjour à moins qu'ils puissent accéder à un autre titre de séjour sur base des conditions fixées par la loi d'immigration.

8. Conclusion

Au Luxembourg, la question du retour des bpi au pays d'origine, respectivement de leur contact avec les autorités du pays d'origine, ne constitue pas une priorité politique. Bien que ce phénomène existe certainement au Grand-Duché, il n'existe pas de statistiques à ce sujet et il est très difficile, sinon impossible, d'estimer l'ampleur de ce phénomène.

Sur la base des informations recueillies, force est de constater qu'il n'y a pas eu de cas de cessation ou de révocation du statut de réfugié au Luxembourg en raison de voyage au pays d'origine ou de contact avec les autorités du pays d'origine.

Au Luxembourg, les bénéficiaires du statut de réfugié et les bénéficiaires de la protection subsidiaire n'ont pas les mêmes contraintes: les bénéficiaires de protection subsidiaire sont libres de contacter les autorités du pays d'origine et d'y retourner, tandis que les réfugiés n'y sont pas autorisés.

Le retour au pays d'origine et le contact avec les autorités du pays d'origine ne sont pas en tant que tels des motifs légaux de cessation ou de révocation de statut. Toutefois, les autorités peuvent considérer ces éléments comme des indicateurs illustrant qu'une protection n'est plus justifiée ou nécessaire lors d'une décision de réexamen de la validité du statut.

Toutes les informations dans cette note de synthèse sont tirées de l'étude « Les bénéficiaires de la protection internationale qui voyagent dans leur pays d'origine : défis, politiques et pratiques au Luxembourg » qui est accessible en anglais sur le lien suivant :
<https://www.emnluxembourg.lu/?p=2932>

Pour toutes autres informations, études et rapports annuels sur les migrations et l'asile, veuillez consulter notre site internet :
www.emnluxembourg.lu
ou celui de la Commission européenne :
<http://ec.europa.eu/emn/>

- 1 Directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection.
- 2 Article 44 de la loi du 18 décembre 2015 sur la protection internationale et la protection temporaire, publiée dans le Mémorial A255 du 28 décembre 2015.
- 3 Article 49 de la loi du 18 décembre 2015 sur la protection internationale et la protection temporaire.
- 4 Informations fournies par la Direction de l'immigration le 6 novembre 2018.
- 5 Informations fournies par la Direction de l'immigration le 6 novembre 2018 et réponse à la question parlementaire n°3088 du 21 juin 2017 au sujet d'un possible retour temporaire de réfugiés dans leur pays d'origine.
- 6 Informations fournies par la Direction de l'immigration le 5 octobre 2018.
- 7 Article 44 d) de la loi du 18 décembre 2015 sur la protection internationale et la protection temporaire.
- 8 Question parlementaire n°3088, informations fournies par la Direction de l'immigration le 6 novembre 2018 et article 33 (5) de la loi du 18 décembre 2015 sur la protection internationale et la protection temporaire.
- 9 Informations fournies par la Direction de l'immigration le 5 octobre 2018.
- 10 L'article 58 (2) de la loi du 18 décembre 2015 sur la protection internationale et la protection temporaire stipule que les bénéficiaires du statut conféré par la protection subsidiaire se trouvant dans l'impossibilité d'obtenir un passeport national obtiennent des documents qui leur permettent de voyager, à moins que des raisons impérieuses de sécurité nationale ou d'ordre public ne s'y opposent.
- 11 Informations fournies par la Direction de l'immigration le 5 octobre 2018.
- 12 Article 33 (1) et (3) de la loi du 18 décembre 2015 sur la protection internationale et la protection temporaire et article 2, texte coordonné de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives, publié dans le Mémorial A196 du 19 septembre 2011.
- 13 Article 17 conformément à l'article 33 (6) de la loi du 18 décembre 2015 sur la protection internationale et la protection temporaire.
- 14 Article 34 (1) de la loi du 18 décembre 2015 sur la protection internationale et la protection temporaire.
- 15 Article 34 (2) de la loi du 18 décembre 2015 sur la protection internationale et la protection temporaire.
- 16 Article 35 (1) de la loi du 18 décembre 2015 sur la protection internationale et la protection temporaire.
- 17 Article 35 (1) paragraphe 2 de la loi du 18 décembre 2015 sur la protection internationale et la protection temporaire.
- 18 Article 34 (2) de la loi du 18 décembre 2015 sur la protection internationale et la protection temporaire.
- 19 Article 125bis, texte coordonné de la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration, publié dans le Mémorial A113 du 3 juillet 2013.
- 20 Article 130, texte coordonné de la loi du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration.

Études récentes:

- Attracting and retaining international students in the EU
- Beneficiaries of international protection travelling to their country of origin : Challenges, policies and practices in EU Member States, Norway and Switzerland
- Labour market integration of third-country national in EU Member States
- Impact of visa liberalisation on countries of destination

Études à venir:

- Comparative overview of national protection statuses in the EU
- Migratory pathways for start-ups and innovative entrepreneurs
- Pathways to citizenship in the EU Member States (and Norway)

Le Réseau européen des migrations, crée par la décision n°2008/381/CE du Conseil du 14 mai 2008, a pour objet de fournir des informations actualisées, objectives, fiables et comparables sur la migration et l'asile aux institutions européennes, aux autorités des États membres et au grand public en vue d'appuyer l'élaboration des politiques et la prise de décisions au sein de l'Union européenne.

Contact : emn@uni.lu

Plus d'informations : www.emnluxembourg.lu



Co-funded by the European Union's
Asylum, Migration and Integration Fund



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère de la Famille, de l'Intégration
et à la Grande Région

Office luxembourgeois de l'accueil
et de l'intégration



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère des Affaires étrangères
et européennes

Direction de l'immigration



STATEC

